

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel adalah harapan seluruh masyarakat. Pemerintah selaku penyelenggara pemerintahan harus mempunyai komitmen dalam melayani publik, salah satu komitmen tersebut adalah akuntabilitas. Akuntabilitas bisa disebut sebagai kata kunci dari sistem pemerintah, yang dapat diartikan sebagai perwujudan dari kewajiban instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pengelola sumber daya dan pelaksanaan kebijakan, dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban dan berupa laporan akuntabilitas yang disusun secara periodik. Akuntabilitas menyangkut atas apa yang diselenggarakan, direncanakan, dan dilaksanakan oleh pemerintah terkait program yang berorientasi kepada publik. Akuntabilitas diyakini mampu mengubah kondisi pemerintahan yang tidak dapat memberikan pelayanan publik secara baik.

Perubahan periode kepemimpinan di Indonesia memberikan perubahan yang sangat besar di berbagai bidang. Diantaranya perubahan yang telah terjadi yaitu pemerintahan yang berbentuk sentralistik menjadi pemerintahan desentralistik sesuai dengan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dimana undang-undang tersebut menjelaskan bahwa daerah berhak mengatur keuangannya sendiri, yang disebut dengan otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri. Otonomi Daerah menjadi sarana setiap daerah dalam mengatur daerahnya sendiri namun tetap dengan dukungan penuh dari pemerintah pusat dalam pelaksanaannya. Dengan adanya otonomi daerah, pengelolaan keuangan sepenuhnya berada ditangan pemerintah daerah itu sendiri. Prinsip-prinsip yang mendasari

pengelolaan keuangan daerah tersebut adalah transparansi, akuntabilitas, dan *value for money* yang merupakan inti pengukuran kinerja unit-unit kerja pemerintah.

Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik. Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas tidak bisa lepas dari ketepatan sasaran anggaran pemerintah daerah, sistem pengendalian intern, sistem pelaporan, dan ketaatan pada peraturan perundang-undangan.

Menurut Suhartono dan Solichin (2006) “Kejelasan sasaran anggaran merupakan sejauh mana tujuan anggaran ditetapkan secara jelas dan spesifik dengan tujuan agar anggaran tersebut dapat dimengerti oleh orang yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran anggaran tersebut”. Anggaran daerah harus bisa menjadi tolak ukur pencapaian kinerja yang diharapkan, sehingga perencanaan anggaran daerah harus bisa menggambarkan sasaran kinerja yang jelas, sehingga bisa mendorong pegawai untuk melakukan yang terbaik untuk tujuan yang diinginkan.

Peran anggaran sangat penting dalam lingkup pemerintah daerah terutama dalam akuntabilitasnya. Hal ini sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat. Tidak hanya itu, Mardiasmo (2002:66) menyatakan bahwa “Anggaran merupakan dokumen antara pemerintah dan DPRD sebagai wakil rakyat, untuk masa yang akan datang”. Terdapat beberapa karakteristik sistem penganggaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan anggaran. *Goal Setting Theory* menjelaskan bahwa penetapan tujuan yang jelas dan dapat diukur hasilnya akan dapat meningkatkan prestasi kerja (kinerja), semakin jelas sasaran anggarannya maka akuntabilitas kinerjanya akan semakin baik. Hal ini sejalan dengan penelitian Zakiyudin (2015), yang menyatakan bahwa dengan adanya sasaran anggaran yang jelas, maka akan mempermudah mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan.

Penelitian terdahulu mengenai kejelasan sasaran anggaran terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang dilakukan oleh Surya (2017) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Devika (2019) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Mulyadi, dkk (2018) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Hafiz (2017) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Fitrawati, dkk (2017) menyatakan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Dengan diadakan pelaksanaan pengendalian internal yang tepat pada instansi pemerintah diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi terhadap kinerja dan penggunaan anggaran. Sistem pengendalian internal terdiri dari kegiatan audit, revidu, evaluasi, pemantauan dan kegiatan pengawasan lainnya dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi instansi pemerintah. Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 memberikan kewenangan lebih kepada Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam hal pencapaian kinerja instansi pemerintah. APIP bertugas melaksanakan revidu terhadap laporan kinerja instansi pemerintah demi terciptanya keandalan informasi yang disajikan dalam laporan kinerja tersebut. APIP juga melakukan pengevaluasian atas pengimplementasian SAKIP dan/atau evaluasi kinerja sesuai dengan kebutuhan berdasarkan kewenangannya (Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 Pasal 29). Dengan demikian kualitas dan kapabilitas APIP sangat diperlukan dalam proses pencapaian tujuan dan sasaran organisasi yang nantinya menghasilkan kinerja yang maksimal.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Fitrawati, dkk (2019) menjelaskan bahwa sistem pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Begitu juga dengan penelitian yang dilakukan oleh Surya, dkk (2019) yang menjelaskan bahwa sistem

pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Tuntutan masyarakat terhadap pelaksanaan akuntabilitas publik oleh organisasi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah semakin mengutak. Berkenaan dengan hal tersebut, penciptaan akuntabilitas publik harus dilaksanakan dalam akuntansi pemerintahan untuk dapat menciptakan *good governance*. Sehubungan dengan hal tersebut seperangkat peraturan perundang-undangan telah digulirkan, salah satu peraturan perundang-undangan yang telah digulirkan tersebut adalah Instruksi Presiden No.7 Tahun 1999 tanggal 15 juni 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Kinerja Pemerintahan (AKIP), ini merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih, dan bertanggung jawab.

Penelitian terdahulu mengenai ketaatan terhadap peraturan perundangan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang dilakukan oleh Hafiz (2017) menyatakan bahwa ketaatan pada peraturan perundangan berpengaruh terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Agnestasia, dkk (2016) yang menyatakan bahwa ketaatan pada peraturan perundangan tidak berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah

Sistem pelaporan yang baik diperlukan agar bisa mengawasi kinerja manajer dalam mengimplementasikan anggaran. *Agency Theory* menyatakan bahwa terdapat hubungan keagenan antara masyarakat (*principal*) dan pemerintah (*agent*), dimana pemerintah sebagai agen mempunyai kewajiban menyajikan informasi yang detail dan transparan kepada masyarakat selaku principal sehingga masyarakat bisa mengerti tingkat keberhasilan atau kegagalan pemerintah dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Sistem pelaporan yang baik akan meningkatkan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Namun, pada Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Selatan belum ada transparansi atas Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sehingga masyarakat belum bisa menilai bagaimana pengelolaan keuangan daerah Provinsi Sumatera Selatan.

Penelitian terdahulu mengenai sistem pelaporan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang dilakukan oleh Devika, dkk (2019) menyatakan bahwa Sistem pelaporan berpengaruh negatif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Penelitian Mulyadi, dkk (2018) menyatakan bahwa sistem pelaporan secara parsial berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah atau disingkat dengan SAKIP tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang mana didalamnya menyebutkan bahwa:

SAKIP merupakan rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklarifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah, dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah.

Penyelenggaraan SAKIP meliputi rencana strategis, perjanjian kinerja, pengukuran kinerja, pengelolaan data kinerja, pelaporan kinerja, serta reviu dan evaluasi kinerja. Setiap instansi pemerintah yang menyelenggarakan SAKIP menyusun dan menyajikan laporan kinerja yang dicapai berdasarkan penggunaan anggaran yang telah dialokasikan.

Tujuan Sistem AKIP adalah untuk mendorong terciptanya akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai salah satu prasyarat untuk terciptanya pemerintah yang baik dan terpercaya. Sedangkan sasaran dari Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya; terwujudnya transparansi instansi pemerintah; terwujudnya partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional; serta terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Berikut peningkatan nilai laporan kinerja instansi pemerintah (LAKIP) dari tahun ke tahun pemerintah provinsi sumatera selatan.

Tabel 1.1
Nilai LAKIP Provinsi Sumatera Selatan

Tahun	Nilai Angka	Kategori
2011	58,96	CC
2012	65,18	B
2013	68,20	B
2014	70,66	B
2015	75,11	BB
2016	76,19	BB
2017	80,01	A

Sumber: Paparan Gubernur Sumatera Selatan, 2018

Dapat dilihat dari tabel di atas, bahwa nilai laporan kinerja instansi pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan terus meningkat dari tahun ke tahun. Hal ini menunjukkan adanya peningkatan akuntabilitas dari berbagai instansi pemerintah, salah satunya adalah Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Selatan yang bekerja langsung dibawah naungan pemerintah daerah. Namun, pemerintah daerah Provinsi Sumatera Selatan menargetkan untuk tahun selanjutnya agar bisa mendapatkan predikat AA (sangat baik) (<https://sumsel.tribunnews.com/2018/01/25/sumsel-raih-predikat-a-akuntabilitas-kinerja-instansi-pemerintah-2017-jadi-percontohan-nasional>). Tentu ini adalah target yang tidak mudah, untuk itu seluruh instansi pemerintah daerah diharapkan mampu untuk meningkatkan akuntabilitas kinerjanya. Berdasarkan penjelasan diatas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Studi Kasus Pada Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Selatan)**”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini dinyatakan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

1. Apakah pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
2. Apakah pengaruh sistem pengendalian intern terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
3. Apakah pengaruh ketaatan pada peraturan perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
4. Apakah pengaruh sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial?
5. Apakah pengaruh kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian internal, ketaatan pada peraturan perundangan, dan sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara simultan?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini terfokus dan tidak meluas, sehingga diharapkan penelitian yang dilakukan tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, penulis membatasi penelitian ini sebagai berikut:

1. Penelitian hanya meliputi kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian intern, ketaatan pada peraturan perundangan, sistem pelaporan dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
2. Objek penelitian dilakukan di Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Selatan.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penulisan

1.4.1 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini adalah untuk mengetahui:

1. Pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
2. Pengaruh sistem pengendalian intern terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
3. Pengaruh ketaatan pada peraturan perundangan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
4. Pengaruh sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara parsial.
5. Pengaruh kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian intern, ketaatan pada peraturan perundangan, dan sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara simultan.

1.4.2 Manfaat Penulisan

1. Secara Teoritis
 - a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dibidang variabel kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian intern, ketaatan pada peraturan perundangan, dan sistem pelaporan terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) pada Badan Pendapatan Daerah provinsi Sumatera Selatan secara simultan.
 - b. Sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

Sumbang saran bagi instansi pemerintah khususnya Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sumatera Selatan.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini bertujuan untuk memberikan garis besar mengenai isi tugas akhir/skripsi secara singkat dan jelas, sehingga terdapat gambaran hubungan antara masing-masing bab. Dimana bab tersebut menjadi beberapa sub-sub secara keseluruhan. Adapun sistematika penulisan terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini, penulis akan mengemukakan tentang apa yang melatarbelakangi penulis dalam memilih judul, perumusan masalah, ruang lingkup pembahasan, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, penulis akan menguraikan teori-teori yang terkait dan melandasi kejelasan sasaran anggaran, sistem pengendalian intern, ketaatan pada peraturan perundangan, sistem pelaporan, dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi tentang variabel penelitian dan definisi operasional, penentuan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode analisisnya.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan mengenai secara deskripsi objek penelitian serta analisis data dan pembahasan yang dilakukan, sesuai dengan alat analisis yang digunakan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dari isi pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya, serta saran-saran yang diharapkan akan bermanfaat dalam pemecahan dan penelitian yang akan datang.